



UOT 336.22:336.14
JEL R51

QURBANOV B.Ş., dosent
ADİU (UNEC)
E-mail: bqurbanov52@gmail.com

BƏLƏDİYYƏ GƏLİRLƏRİNİN FORMALAŞDIRILMASI PROBLEMLƏRİ VƏ ARTIRILMASI YOLLARI

Xülasə

Tədqiqatın məqsədi: müasir şəraitdə bələdiyyə büdcələrinin gəlirlərinin proqnozlaşdırılması və yığılmasında mövsud olan problemlərin və onların həlli yollarının açıqlanması.

Tədqiqatın metodologiyası: müqayisəli təhlil, sistemli yanaşma.

Tədqiqatın nəticələri: bələdiyyə büdcələrinin gəlirlərinin təmin olunmasında vergi gəlirlərin rolunun artırılması və mövcud problemlərin həll olunması üçün tövsiyə və təkliflər verilmişdir.

Açar sözlər: yerli özünüidarəetmə, bələdiyyə büdcələri, yerli gəlirlər, vergi gəlirləri, dotasiya.

GİRİŞ

Yerli özünüidarəetməni təmin etməklə bələdiyyələr ölkəmizdə regionların, o cümlədən ayrı-ayrı yaşayış məntəqələrinin sosial-iqtisadi inkişafının təmin olunmasında mühüm rol oynayır. Yerli inkişafı bağlı bir çox məsələlər, əhəlinin sosial-iqtisadi vəziyyətilə bağlı mühüm vəziflər bələdiyyələrə həvalə edilmişdir.

Bələdiyyələrin qarşısında qoyulan vəzifələrin yerinə yetirilməsi üçün müxtəlif şərtlər tələb olunur. Bu şərtlərin içərisində əsas yeri onların geniş maliyyə potensialına malik olması tutur. Maliyyə imkanları bələdiyyələrin inkişafının bazisidir, əsasıdır, digər şərtlər ikinci dərəcəli rola malikdir.

Bələdiyyələrin maliyyə vəziyyətini qiymətləndirmək məqsədilə tətbiq oluna biləcək ən vacib indikator onların büdcələridir. Bələdiyyə büdcələri büdcə sisteminin yerli həlqəsini təşkil edir. Bələdiyyələr yaradılana qədər yerli büdcələr kimi dövlət yerli icra orqanlarının büdcələri - rayon və şəhərlərin və Naxçıvan MR-nın büdcələri çıxış edirdi. Bələdiyyələr yarandıqdan sonra yerli büdcə anlayışı yeni qurumların – yerli özünüidarə orqanlarının formalaşdırdıqları büdcələrə aid edilməyə başladı. Bələdiyyə büdcələri artıq büdcə sisteminin müstəqil həlqəsini təşkil edir. Dövlət yerli icra orqanlarının gəlirləri və xərcləri isə dövlət büdcəsinin yerli gəlirlərini və xərcləri kimi çıxış edir [1, m.39,41].

«Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununda göstəriləyi kimi, bələdiyyə büdcəsi müstəqilliyə malikdir və bu müstəqillik prinsipi real hüquqi və iqtisadi əsaslara bağlanır. Bu müstəqilliyin hüquqi əsasını uyğun qanunvericilik aktları, iqtisadi əsasını isə qanunvericiliklə bu büdcəyə möhkəmləndirilmiş gəlirlər və nizamlasdırıjı gəlirlər təşkil edir. Bələdiyyələrin bu sahədə müstəqilliyi, həm də onların büdcə prosesinin təşkilində öz əksini tapır. Bələdiyyələr yerli büdcəni müstəqil şəkildə tərtib, müzakirə, təsdiq və icra edir, onun icrasına nəzarət edir. Bələdiyyə yerli büdcənin maliyyə ilinin sonuna əmələ gəlmiş sərbəst qalıqlarına müstəqil sərənjam verirlər.

Hər bir bələdiyyə ayrıca bir yaşayış məntəqəsi üzrə yaradılır və öz yerli büdcəsinə malik olur. «Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununda deyilir ki, yerli büdcə bələdiyyənin səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün formalaşan və istifadə olunan vəsaitlərin məcmusudur [2, m.4].

Bələdiyyə büdcələrinin gəlirlərinin formalaşdırılması xüsusiyyətləri

Yerli büdcə gəlirlərinin quruluşunun ayrı-ayrı regionlar üzrə xeyli fərqləndiyini qeyd edə bilərik. Ancaq iki tendensiyanı xüsusi vurğulamaq olar: birincisi, bələdiyyə büdcələrinin

gəlirlərində vergilərdən daxilolmalar elə də yüksək çəkiyə malik deyildir. Cədvəl 1-in məlumatlarından görüldüyü kimi 2018-ci ildə respublika üzrə bələdiyyələrin ümumi gəlirlərinin cəmi 38,7 faizi vergili gəlirlərinin payına düşür. Halbuki, qanunvericilikdə müəyyən edildiyi kimi, yerli özünüidarə qurumlarının büdcələrinin gəlir mənbələrinin tərkibində yerli vergilər daha çox çəkiyə malik olmalıdır. Ancaq bələdiyyə büdcələrinin gəlirlərində dövlət büdcəsindən ayrılan dotasiya həmişə daha əhəmiyyətli yer tutmuşdur. Belə ki, hazırkı şəraitdə bələdiyyələrin mövcud iqtisadi durumu onlara dotasiya olmadan öz büdcələrini formalaşdırmağa imkan vermir.

Cədvəl 1

2018-ci ildə Azərbaycan Respublikasında bələdiyyələrin sayı və gəlirləri (min manat) [4]

	Bələdiyyələrin sayı	Ümumi gəlirləri	Vergili gəlirlər	Ümumi gəlirlərdə xüsusi çəkisi (faizlə)	Bir bələdiyyəyə düşən orta gəlir
Naxçıvan MR	170	797,6	180,5	22,9	4,69
Bakı şəhəri	53	9729,6	6054,9	62,2	183,58
Abşeron iqtisadi rayonu	30	3956,2	1085,0	29,7	131,87
Gəncə-Qazax iqtisadi rayonu	265	5153,5	1256,2	24,4	19,44
Şəki-Zaqatala iqtisadi rayonu	145	4789,1	1463,4	30,6	33,03
Lənkəran iqtisadi rayonu	179	1449,6	430,8	29,7	8,10
Quba-Xaçmaz iqtisadi rayonu	127	3449,6	1317,7	38,2	27,16
Aran iqtisadi rayonu	467	5531,1	1722,2	31,1	11,84
Yuxarı Qarabağ iqtisadi rayonu	60	301,5	47,2	15,7	5,03
Dağlıq Şirvan iqtisadi rayonu	110	1125,9	374,9	33,3	10,24
Cəmi	1606	35973,7	13932,9	38,57	22,71

Əslində, Azərbaycanda bələdiyyələrin təkcə xüsusi gəlirləri deyil, həm də dövlətin ayırdığı yardımlarla birgə ümumi gəlirləri çox kiçikdir. Bələdiyyə büdcələrinin gəlir və xərclərin faktiki səviyyəsinin təhlili aydın göstərir ki, onlar kifayət qədər zəif maliyyə potensialına malikdir. 2018-ci ildə respublikamızda fəaliyyət göstərən 1606 bələdiyyənin ümumi gəliri cəmi 35973,7 min manat təşkil etmişdir ki, bir bələdiyyəyə orta hesabla 22,7 min manat gəlir deməkdir. Bələdiyyələrin mövcud maliyyə imkanları və səlahiyyətləri arasında ciddi disproporsiya mövcud olması açıq nəzərə çarpır. Göstərilən ildə Bakı şəhərində fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin gəlirləri orta hesabla 183,6 min manat, Abşeron iqtisadi rayonunun bələdiyyələrində 131,9 min manat təşkil etdiyi halda Lənkəran iqtisadi rayonunda 8,1 min manat, Dağlıq Şirvan iqtisadi rayonunda 10,2 min manat olmuşdur. Bu, qanunvericiliklə üzərlərinə düşən vəzifələri tam reallaşdırma bilmələri üçün bir çox bələdiyyələrə çətinlik yaradır.

Lakin bələdiyyələrin passivliyinə maliyyə vəsaitlərinin məhdudluğu ilə haqq qazandırmaq olmaz. Hər şeydən əvvəl, bələdiyyə öz ərazisində göstərməli olan sosial və ictimai xidmətlərin real dəyərini düzgün müəyyən etməlidir. Bələdiyyə büdcələrinin hazırlanması zamanı bir çox hallarda tətbiq edilən “ əvvəlcə gəlirləri müəyyənləşdir, xərcləri isə ona uyğunlaşdır” praktikası unudulmalıdır. Bu, hər bir bələdiyyənin büdcə prioritetlərinin müəyyənləşdirilməsini tələb edir. Başqa sözlə, bələdiyyə büdcəsinin yaradılması və istifadəsi prosesinin nəticələrinin müntəzəm optimallaşdırılması məqsədyönlü idarəetməni zəruri edir.

Bələdiyyələrin əsas məqsədlərindən biri bələdiyyə üzvlərinə sosial xidmətlərin göstərilməsi

üçün maliyyə əsaslarının yaradılması və makroiqtisadi tənzimlənmənin həyata keçirilməsidir. Bu məqsədin reallaşdırılması sosial məhsullara olan yerli tələbatın öyrənilməsi, onun ödənilməsi üçün lazım olan vasaitlərin həcmnin müəyyən edilməsi, formalaşdırılması və istifadəsi yolu ilə ictimai sektorun səmərəli fəaliyyətinin təmin olunmasını tələb edir. Bələdiyyənin maliyyə resursları sosial ədalət prinsipinə uyğun və iqtisadi cəhətdən effektiv istifadə olunmalı və yerli özünüidarəetmə dövlət sosial proqramlarının reallaşdırılması ilə qarşılıqlı əlaqələndirilməlidir.

Bələdiyyə büdcələrinin formalaşdırılmasında 2003-cü ildə qəbul olunmuş "Bələdiyyələrin vergi xidməti orqanı haqqında Əsasnamə" vacib rola malikdir. Yerli vergi və ödənişlərin müəyyən edilmiş qaydada hesablanması, onlar üzrə borcların, bu borclar üzrə hesablanmış faizlərin və maliyyə sanksiyalarının qanuni qaydada alınması bu əsasnamə ilə bələdiyyələrin vergi orqanlarına həvalə edilmişdir.[3.m.3;5] Dövlət maliyyəsində olduğu kimi, bələdiyyə maliyyəsi də ədalətlik, vahidlilik, əlahiddəlik, spesifiklik, dəqiqlik, şəffaflıq, prinsipləri əsasında təşkil olunmalıdır.

Yerli özünüidarəetmənin inkişafını təmin etməyə imkan verən bir sıra mexanizmlər mövcuddur. Bu mexanizmlərin yerli özünüidarəetməyə yardım proqramlarında kompleks şəkildə istifadə olunması və yerli özünüidarəetməyə yardım sahəsində dövlət siyasətinin daha səmərəli reallaşdırılmasına imkan verə bilər. Mövcud şəraitdə bələdiyyə institutlarına dövlət dəstəyi dəfələrlə gücləndirilmiş, yerli işlərin ümumdövlət maraqları ilə birləşməsinə, bələdiyyələrin dövlət orqanlarından güclü inzibati və maliyyə asılılığının yaranmasına səbəb olmuşdur. Bu isə bələdiyyələrin fəaliyyətində özünüidarəetmə elementlərinin sıxışdırılmasına və arxa plana keçirilməsinə gətirib çıxara bilər [5, s.69-70].

Yerli büdcə ilə bağlı bələdiyyələr öz siyasətlərini müstəqil və yerli şəraitə uyğun həyata keçirənlər də büdcə məsələlərində bələdiyyələrlə dövlət orqanları arasında sıx əməkdaşlıq mövcuddur. Bu əməkdaşlıq yerli büdcənin formalaşdırılmasından icrasınadək bütün mərhələləri əhatə edir. Bu əməkdaşlıq ilk olaraq, yerli büdcələrin müstəqilliyinə dövlət zəmanətində öz əksini tapır. «Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» AR Qanununa uyğun olaraq yerli büdcələrin müstəqilliyinə dövlət zəmanət verir. Ancaq bələdiyyə büdcəsinin müstəqilliyinə zəmanət versə də dövlət onun öhdəliklərinə heç bir məsuliyyət daşımır. Başqa sözlə, bələdiyyələr yerli büdcə vəsaitini müstəqil xərclədiyi kimi, onun öhdəliklərinə də özləri məsuliyyət daşıyırlar.

Dövlət orqanları yerli büdcənin formalaşdırılması prosesində də müxtəlif vasitələrlə iştirak edirlər. Dövlət büdcəsindən yerli büdcənin kəsir hissəsini örtmək üçün dotasiya ayrılır. Hakimiyyət orqanları tərəfindən bələdiyyələrə müəyyən səlahiyyətlər həvalə edildikdə onları bu səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün zəruri maliyyə vəsaiti ilə təmin etməlidirlər. Bələdiyyələr tərəfindən ayrı-ayrı dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi üçün zəruri maliyyə vəsaiti hər il dövlət büdcəsində nəzərdə tutulur. Hakimiyyət orqanlarının qərarları nəticəsində yerli büdcələrin gəlirlərinin azalması, yaxud xərclərinin artması baş verərsə, bu halda uyğun azalma və ya artma bu qərarları qəbul edənlər tərəfindən kompensasiya olunur.

Bələdiyyələrin öz maliyyə imkanlarını gücləndirməsi, istehsal və xidmət sferasını genişləndirməsi məqsədilə müvafiq maliyyə qurumları ilə müstəqil münasibətlər yaratmaq hüququ qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuşdur, onların maliyyə bazarında iştirakı, kredit təşkilatları ilə əlaqələrində hər hansı ərazi məhdudiyyəti yoxdur [6, s.75].

Bələdiyyələrin vergi yolu ilə gəlir əldə etmələrinin müxtəlif metodları vardır: Bələdiyyə vergiləri AR Vergi Məjəlləsinə görə müəyyən edilib və tamamilə yerli büdcələrə daxil edilir. Vergi gəlirlərinin qanun əsasında bölünməsi hesabına bələdiyyələr maliyyə baxımından tam müstəqil hala gəlir. Azərbaycanda bələdiyyə büdcələrinə dörd vergi növü həvalə edilmişdir:

- fiziki şəxslərin əmlak vergisi;
- fiziki şəxslərin torpaq vergisi;
- bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisələrin mənfəət vergisi;
- yerli tikinti materiallarının hasilatından mədən vergisi.

Vergi gəlirləri ilə yanaşı bələdiyyə büdcələrinə digər gəlirlər də daxil edilə bilər, o cümlədən:

- bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqlarda, binalarda və digər obyektlərdə yerləşdirilən küçə reklamlarına görə ödənişlər;
- kurort, mehmanxana, avtomobil dayanacaqları üçün rüsumlar, qanunla müəyyən edilən

digər yerli ödənişlər;

- AR-nın dövlət büdcəsindən ayrılan dotasiya və subvensiyalar;
- qanunvericiliyə uyğun, bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsindən və ijarəyə verilməsindən gəlirlər, lotereyalardan daxilolmalar, həmçinin bələdiyyələrin fəaliyyətindən əldə edilən digər gəlirlər;

- maliyyə yardımları və qrantlar;

- dövlət əhəmiyyətli tədbirlərin və dövlət orqanlarının qərarları nəticəsində yaranan xərclərin ödənilməsi üçün maliyyə vəsaiti.

Maliyyə vəsaitlərinin çatışmazlığı üzündən bələdiyyə hansısa bir vəzifəni ya tam, ya da lazımı səviyyədə yerinə yetirməyə bilər. Belə halda mərkəzi idarə bu vəzifənin özü istədiyi səviyyədə yerinə yetirilməsi məqsədilə, lazımı maliyyə resurslarını bələdiyyələrə transfer edir. Şərti yardımlar yalnız verildiyi təyinat üzrə istifadə oluna bilər. Şərti və şərtsiz yardımların verilməsi dövlətin maliyyə siyasətinin bir aləti olmaqla yanaşı, həm də onun nəticəsi kimi çıxış edir və müxtəlif səbəblərdən irəli gəlir. Bələdiyyələrin gəlirlərini və xərclərini dövlət müəyyən etdiyi üçün qaydalara uyğun büdcə planlaşdırılması zamanı kəsir meydana gəlsə, bələdiyyələr dövlətdən yardım (dotasiya) almaq hüququna malikdirlər.

Yardımların ayrılması iki növ meyarlarla müəyyən edilir: birincisi, yerli özünüidarəetmə vahidlərinin məsrəf ehtiyacları, yəni əhalisinin sayı, ikincisi, məsrəf ehtiyatları ilə yanaşı, bölgənin kasıblıq və zənginlik dərəcəsi. Bələdiyyə həm büdcə, həm də bank ssudaları ala bilər. Ssuda cari ehtiyacları maliyyələşdirməyə deyil, gələcək layihələrin həyata keçirilməsi məqsədilə alınır. Bələdiyyələrin borc almaq hüququ müxtəlif ölkələrdə fərqli dərəcədə məhdudlaşdırılmışdır. Belə məhdudlaşdırmaya, məsələn, alınmış borcun yalnız alındığı təyinata uyğun istifadə olunmasını misal göstərmək olar. Bələdiyyələr daxili borclanmaya da gedə bilər. Bu zaman istifadə edilən əsas vasitələrdən biri qiymətli kağızlar buraxmaq və onların bələdiyyə üzvləri arasında yerləşdirilməsini təmin etməkdir.

Digər gəlir mənbəyi kimi yerli lotereya oyunlarından əldə edilən vəsaitləri göstərmək olar. Bələdiyyə istiqrazlarının və lotereyaların buraxılması yerli büdcənin kəsirini aradan qaldırmağa, yerli layihələri və proqramları maliyyələşdirməyə vəsait çatışmazlıqlarını örtməyə yönəldilir. Yerli büdcənin daha bir gəlir mənbəyi kimi, bələdiyyə orqanlarının müəyyən dövlət səlahiyyətlərini yerinə yetirilməsi üçün ona mərkəzi idarəetmə orqanları tərəfindən verilən maliyyə vəsaitlərini göstərmək olar. Digər tərəfdən dövlət orqanları tərəfindən verilən qərar nəticəsində yerli özünüidarə orqanlarının xərcəli artırsa, dövlət orqanları bu xərcləri örtmək üçün kompensasiyalar verir.

Bələdiyyələr büdcə vəsaiti ilə yanaşı öz fəaliyyətlərində yerli büdcədən kənar fondların vəsaitlərindən də istifadə edə bilər. Büdcədən kənar pul fondları müəyyən məqsədləri maliyyələşdirmək üçün bələdiyyələrin nümayəndəli orqanı tərəfindən yaradılır. Bu fondlar aşağıdakı mənbələr hesabına formalaşa bilər:

- hüquqi və fiziki şəxslərin könüllü ianəsi və maliyyə yardımları;

- təbiətin mühafizəsi qaydalarına əməl edilmədiyinə görə qanunvericiliklə müəyyən olunmuş inzibati qaydada alınan cərimələr;

- tarixi-mədəni obyektlərə ziyan vurulması və məhv edilməsinə görə cərimələr;

- digər mənbələr.

Bu fondların vəsaitləri ayrıca hesabda yerləşdirilir və öz təyinatı üzrə, məqsədli xərcləri maliyyələşdirmək məqsədilə istifadə edilə bilər. Bələdiyyələr regionlara işçi qüvvəsinin, sahibkarların və özəl kapitalın cəlb olunması məqsədilə öz səlahiyyətləri daxilində müəyyən tədbirlər həyata keçirə bilər, o cümlədən:

- yerli vergi və ödənişlərdən güzəştlərin tətbiq edilməsi;

- bələdiyyə üzvlərinin ehtiyaclarını təmin etmək üçün bələdiyyə sifarişlərinin aparılması;

- daxili və xarici investorları cəlb etmək üçün əlverişli investisiya proqramlarının hazırlanması;

- yeni iş yerləri açmaq və öz maliyyə resurslarını artırmaq üçün bələdiyyə müəssisələrinin yaradılması.

Hazırkı şəraitdə bələdiyyələrin bu əsas funksiyalarının həyata keçirilməsi imkanları zəifdir.

Yalnız bələdiyyələrin maliyyəsi möhkəmləndikcə belə tədbirlərin həyata keçirilməsi mümkündür. Bələdiyyələrin sosial-iqtisadi inkişafını təmin etmək məqsədilə, yerli sosial-iqtisadi inkişaf proqramlarını yerli büdcələrin vəsaiti hesabına maliyyələşdirmək mümkün olmadıqda, dövlət büdcəsindən dotasiya və subsidiyi ayırmaq, bələdiyyələrə əlavə səlahiyyətlər əlavə edildikdə, onların bu səlahiyyətləri həyata keçirməsi üçün zəruri maliyyə vəsaiti ilə təmin etmək və yerli büdcələrin gəlirlərinin azalması və ya xərclərin artması baş verdikdə, uyğun artma və azalma məbləğləri qərarları qəbul edən orqanlar tərəfindən kompensasiya oluna bilər.[7,s.27]

Qanunvericiliyə görə dotasiyalar yerli büdcələrə onların gəlir və xərclərini tənzimləmək məqsədilə əvəzsiz olaraq verilir. Bu maliyyə yardımı bələdiyyələr yarandığı ildən başlayaraq bələdiyyələrə verilməyə başlanıb. Dövlət büdcəsindən yerli büdcələrə ayrılan dotasiyaların həjmi 2012-ci ilə qədər il ərzində orta hesabla 3,5 mln. manat səviyyəsində olmuşdur. Yalnız 2002-jı ildə ayrılan dotasiyaların həjmi bir qədər çox, yəni 5,0 mln.manat təşkil etmişdir. 2012-ci ildən etibarən bələdiyyə büdcələrinə ayrılan dotasiya ildə 5.0 mln. manat səviyyəsində olur. Lakin yerli büdcələrə dotasiyalar dövlət büdcəsinin xərclərində elə də böyük xüsusi çəkiyə malik deyil. . 2000-jı ildə dotasiyaların dövlət büdcəsinin xərclərində payı 0,47 faiz olub. 2002-jı ildə dotasiyaların payı özünün ən yüksək həddinə çatıb –büdcə xərclərinin 0,54 faizi qədər.Son dörd ildə bu rəqəm azalaraq özünün ən aşağı həddinə düşüb – 0,03 faiz və 0,027 faiz. Doğrudur, bu zaman ayrılan dotasiyalar məbləğ etibarı ilə əvvəlki illərdən çox olmuşdur. Lakin dövlət büdcəsinin xərcləri daha sürətlə artdığı üçün bələdiyyələrə ayrılan dotasiyaların məbləği də artmış, illik 5.0 mln manatı aşmışdır.

Yerli gəlirlərin planlaşdırılması və toplanılmasının təhlili

Bələdiyyələrin inkişafının hazırkı mərhələsində onların gəlirləri bütövlükdə öz büdcəsində jəmlənir. Bələdiyyələr öz vəzifələrini icra etmək üçün formalaşdırdıqları büdcə vasitəsilə əhalinin rifahının yüksəldilməsində, bələdiyyə ərazisinin kompleks inkişafında zəruri məsələləri həll edirlər.

Bələdiyyə büdcəsi illik tərtib və icra olunur. Bu büdcələr bələdiyyələr tərəfindən müəyyən sosial məhsulun istehsalının və sosial müdafiə tədbirlərinin həyata keçirilməsinin maliyyə təminatını yaratmaq üçün formalaşdırılan pul fondlarıdır. Yerli büdcənin bələdiyyələr tərəfindən müstəqil şəkildə tərtib edilməsi büdcə layihəsinin istənilən formada tərtib edilməsi kimi başa düşülməməlidir. Bu zaman büdcə sisteminin qanunvericiliklə müəyyən edilmiş ümumi prinsiplərindən və büdcə təsnifatından istifadə olunur.

Bələdiyyələr öz büdcələrinin planlaşdırılmasına ilk növbədə gəlirlərin planlaşdırılmasından başlayırlar. Bunun səbəbi bələdiyyələrin yerli gəlirlərin kifayət həcmdə olmamasıdır. Bələdiyyə büdcələrin gəlirlərinin proqnozlaşdırılması və icrasını M.Ə. Rəsulzadə bələdiyyəsinin yerli büdcəsi üzərində nəzərdən keçirək (cədvəl 2).

Cədvəl 2

Binəqədi rayonu M.Ə. Rəsulzadə bələdiyyəsinin yerli büdcəsinin gəlirləri, (min manat)

	2013				2018			
	İlin əvvəl. qalıq	Proqnoz	İcra	Faiz	İlin əvvəl. qalıq	Proqnoz	İcra	Faiz
Gəlirlər, cəmi	20,7	740,0	499,4	67,5	32,5	770,0	682,9	88,7
Fiziki şəxslərdən torpaq vergisi	-	120,0	115,0	83,8	-	105,0	50,0	47,6
Fiziki şəxslərdən əmlak vergisi	20,7	310,0	138,8	44,8	32,5	265,0	311,8	117,6
Küçə (divar) reklamının yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödənişlər	-	27,0	13,5	50,0	—	—	-	-
Bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsindən gəlirlər (borc ödənişi)	-	20,0	4,3	21,4	-	16,0	0,2	1,0
Bələdiyyə əmlakının icarəyə verilməsindən gəlirlər	-	63,0	44,2	70,1	-	54,0	25,4	47,0
Hüquqi şəxslərin maliyyə qrantları	-	-	30,0	-	-	-	-	-
Digər gəlirlər	-	120,0	102,8	85,7	-	185,0	200,5	108,4
Dövlət tərəfindən verilən dotasiya	-	80,0	82,0	102,5	-	145,0	95,0	65,5

Mənbə: Cədvəl M.Ə. Rəsulzadə bələdiyyəsinin məlumatları əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Cədvəldən göründüyü kimi, M.Ə. Rəsulzadə bələdiyyəsinin yerli büdcəsi bələdiyyələr üçün kifayət qədər sanballı və sabit bir büdcə kimi baxıla bilər. Bu bələdiyyənin proqnozlaşdırılan illik gəliri 2013-cü ildə 740,0 min manat, 2018-ci ildə isə 770 min manat olmuşdur. Ancaq gəlirlərin faktiki icrası kifayət qədər az olmuşdur -2013-cü ildə 499,4 min manat və ya 67,5 faiz, 2018-ci ildə isə 682,9 min manat və ya 88,7 icra olunmuşdur.

Gəlirlərin proqnozlaşdırılması zaman müəyyən xüsusiyyətlər diqqət çəkir. Beş il ərzində bələdiyyə torpaqlarının müəyyən hissəsinin özəlləşdirilməsi hesabına fiziki şəxslərin mülkiyyətində olan torpaqların sahəsi artsa da torpaq vergisi 15,0 min manat az proqnozlaşdırılmışdır. Uyğun vəziyyət fiziki şəxslərin əmlak vergisi sahəsində də mövcuddur: 2013-cü ildəki 310,0 min manata qarşı 2018-ci ildə 265,0 min manat. Hətta müəyyən obyektiv səbəblər olsa da belə azalmanı məqbul hesab etmək olmaz. Obyektiv səbəb kimi bəzi imkansız bələdiyyə üzvlərinin vergidən azad edilməsi və çoxsaylı vətəndaşların torpaq və mənzillərinin mülkiyyət sənədlərinin olmaması göstərilə bilər. Lakin bu səbəblər daha çox proqnozlaşdırma mərhələsində deyil, icra mərhələsində təsir göstərir.

Müsbət hal kimi qeyd etmək olar ki, 2018-ci ildə əmlak vergisi üzrə daxilolmalar 117,6 faiz yerinə yetirilmişdir və bələdiyyənin ümumi gəlirlərinin 45,7 faizini təşkil etmişdir. Halbuki torpaq vergisi üzrə daxilolmalar 2018-ci ildə cəmi 47,5 faiz yerinə yetirilmiş, faktiki məbləği isə 2013-cü illə müqayisədə 2.3 dəfə az olmuşdur. Deyilənlərdən belə nəticə çıxarmaq olar ki, bu bələdiyyənin vergili gəlirləri xeyli artırmaq üçün real imkanlar mövcuddur. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin sərəncamı ilə fiziki şəxslərə məxsus bütün torpar və tikililərə mülkiyyət sənədlərinin verilməsi nəticəsində bələdiyyələr torpaq və əmlak vergiləri üzrə daxilolmaları kəskin artırmaq mümkün olacaqdır. Burada əsas məsələ bələdiyyələrin mövcud vəziyyəti düzgün qiymətləndirməsi və göstərilən vergilərin tam həcmdə hesablanaraq büdcəyə alınmasını təmin etməkdir. Fikrimizcə, bu məsələdə dövlət bələdiyyələrə yardım etmək məqsədilə torpaq və əmlak vergilərini ödəməkdən yayınan fiziki şəxslərə qarşı ciddi inzibati məsuliyyət tədbirləri - cərimə və sanksiyalar müəyyən

etməlidir.

Cədvəldə diqqəti cəlb edən digər məsələ büdcədə digər iki bələdiyyə vergisinin olmamasıdır. Yerli tikinti materiallarının hasilatından mədən vergisinin bələdiyyə ərazisində formalaşması obyektiv olaraq mümkün olmasa da, bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisələrin mənfəətindən verginin olmaması məqbul hesab edilə bilməz. Yeri gəlmişkən, bu vergi növü respublikamızın ümumi bələdiyyə gəlirlərinin formalaşmasında, demək olar ki, istifadə olunmur. Belə ki, 2018-ci ildə respublikamızda mövcud olan bələdiyyələrin formalaşdırdığı 36,0 mln. manat gəlirin cəmi 2.5 min manatı (2017-ci ildə - 0,53 min manat) bu verginin payına düşmüşdür.

Belə bir halın mövcud olması müasir dövrün çağırışlarına cavab vermir. Bələdiyyələrin yarandığı və fəaliyyət göstərdiyi dövr ərzində xidmət, istehsal və digər sferalarda müəyyən kiçik və orta müəssisələr yaratmaq sahəsində tədbirlər görməklə həm yerli gəlirlərin artırılmasına, həm də işsizlik probleminin həllinə yardım etmək olardı. Pullu avtomobil dayanacaqları, mini bazarlar, iaşə, turizm obyektləri, regionlarda xalçaçılıq və kənd təsərrüfatı məhsullarının emalı və s. müəssisələrin təşkili elə də böyük xərc tələb etməsə də bələdiyyə büdcəsinə mənfəət vergisi şəklində sabit gəlirin daxil olmasına imkan verərdi.

Bələdiyyələrin yaranmasının ilk illərində onların gəlirlərinin əsas forması bələdiyyə əmlakının, xüsusən də torpağın özəlləşdirilməsindən daxilolmalar idi. Bu, əsas iki səbəblə bağlı idi:

- 1) bələdiyyələrin digər gəlirlərinin kiçik olmasından irəli gələn obyektiv səbəb;
- 2) bələdiyyə torpaqlarının satışı ilə bağlı korrupsiya əməllərinin doğurduğu subyektiv səbəb.

İkinci səbəb əslində həlledici rol oynayırdı. Bələdiyyə torpaqlarının satışında korrupsiya əməllərinin qarşısını almaq üçün bu satışın xüsusi auksionlarda həyata keçirilməsi qərara alındıqdan sonra bələdiyyə əmlakının kütləvi özəlləşdirilməsi də dayanmışdır. M.Ə. Rəsulzadə bələdiyyəsində də analoji vəziyyətdir: 2013-cü ildə əmlakın özəlləşdirilməsindən 4,3 min manat, 2018-ci ildə isə cəmi 0,2 min manat gəlir daxil olmuşdur. Bələdiyyə əmlakının icarəyə verilməsindən daxilolmalar daha əhəmiyyətlidir. Lakin bu gəlir növü üzrə də 2018-ci ildə proqnoz cəmi 47,0 faiz səviyyəsində icra olunmuşdur. Bələdiyyənin fəaliyyəti ilə bağlı digər gəlirlər üzrə proqnozun artıqlaması ilə yerinə yetirilməsinin (185,0 min manat proqnoza qarşı 200,5 min manat) ümumi gəlir proqnozunun 88,7 faiz icra edilməsində mühüm rolu olmuşdur.

Dövlətin maliyyə yardımları yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətində əhəmiyyətli rol oynayır. Bu yardımlar həm maliyyə tarazlaşdırmalarında, həm də ərazinin sosial-iqtisadi inkişafında, əhaliyə keyfiyyətli xidmət göstərilməsində əhəmiyyətli rol oynayır. Fikrimizjə, büdcələrarası transferlər şaquli və üfiqi balans yaratmaq, dövlət əhəmiyyətli proqramların yerli səviyyədə uğurla həyata keçirilməsini stimullaşdırmaq, kənar müsbət təsirləri gücləndirmək və ya sadəcə dövlət proqramlarının yerlərdə icrası məqsədilə ayrılmalı bilər. Büdcələrarası transferlər yerli özünüidarə orqanlarının maliyyələşdirilməsində hazırkı dövrdə əhəmiyyətli rol oynayır.

Müasir şəraitdə bələdiyyə büdcələrinin gəlirlərini tamamlamaq məqsədilə dövlət büdcəsindən maliyyə vəsaiti ayrılır. Dövlət büdcəsindən yerli büdcələrə ayrılan dotasiya məqsədli və ümumi transferlər şəklində verilə bilər. Dotasiya mahiyyət etibarı ilə dövlətin maliyyə (və qiymət) siyasətindən digər subyektlərə dəyən zərərin ödənilməsi forması kimi çıxış etsə də 2018-ci ildə Rəsulzadə bələdiyyəsinə ayrılması nəzərdə tutulan 145,0 min manat məbləğində dotasiya konkret təyinatla malik olmuşdur - məişət tullantılarının yığılması, daşınması, və zərərsizləşdirilməsi işləri ilə əlaqədar xərclərin maliyyələşdirilməsi üçün ayrılmışdır. Təcrübədə yerli büdcələrə məqsədli transferlərin ayrılması vəsaitlərin daha səmərəli istifadə edilməsinə şərait yaradır.

NƏTİCƏ

Deyilənlər göstərir ki, bələdiyyələr öz faktiki gəlirlərini kifayət qədər artırmaqla bilər. Bu sahədə əsas vəzifə gəlirlərin düzgün proqnozlaşdırılması, müəyyən edilmiş gəlirlərin daha tam toplanması üçün tədbirlər planı işləyib hazırlamaq və icra etmək olmalıdır. Eyni zamanda icraya nəzarət gücləndirilməlidir. Bələdiyyə büdcələrinin maliyyə çatışmazlığını nəzərə alaraq onların fəaliyyətini təmin etmək məqsədilə dövlət büdcəsindən ayrılan maliyyə vəsaiti daha əsaslandırılmış olmalı və təyinatı üzrə istifadəsi təmin olunmalıdır.

Yerli büdcələrin icrası zamanı qəbul edilmiş öhdəliklər üzrə əməliyyatlar büdcə ili

qurtardıqdan sonra bələdiyyələr yerli büdcənin icrası haqqında hesabatı təsdiq edilir və bu barədə bələdiyyə ərazisində yaşayan əhali məlumatlandırılır. Bu hesabatların tələb olunan səviyyədə hazırlanması, müxtəlif gəlir növləri üzrə proqnozların nə dərəcədə əsaslı olması, hansı səbəblərdən icra olunmaması haqda məlumat verilməlidir.

Yerli büdcənin icrasına nəzarəti bələdiyyələr bilavasitə özləri və yerli əhali həyata keçirir. Bələdiyyələr yerli büdcənin düzgün istifadə edilməsinə nəzarəti təmin etmək məqsədilə müstəqil auditorlar da cəlb edə bilərlər. Bələdiyyələrin büdcə məsələləri ilə bağlı fəaliyyəti – yerli vergi və ödənişlərin yığılması və istifadəsi tam aşkarlıq şəraitində həyata keçirilməlidir. Qanunvericilik və idarəedici hakimiyyəti orqanları bələdiyyələrin büdcə fəaliyyətinə yalnız qanunda nəzərdə tutulmuş hallarda müdaxilə edə bilərlər.

Bələdiyyə maliyyəsinin inkişafı üçün dövlətin iştirakı artırılmalıdır. Regionların sosial-iqtisadi inkişafının təmin olunması üçün dövlət proqramlarının icra edilməsi yalnız dövlət orqanları və dövlət vəsaiti hesabına aparıldığı üçün yerli maliyyə ilə əlaqəsi zəifdir. Bu sahədə Qərb dövlətlərinin təcrübəsinin öyrənilməsi və onlardan istifadə bələdiyyə maliyyəsinin möhkəmləndirilməsində müsbət rol oynaya bilər. Bu proqramlarının reallaşdırılmasına bələdiyyələrin cəlb edilməsi həm onların maliyyə bazasının möhkəmləndirilməsinə, həm də yerlərdə işsizlik problemlərinin həllində əhəmiyyətli rol oynaya bilər. Xüsusilə də, Fransada tətbiq olunan Mərkəzi hakimiyyət tərəfindən bələdiyyələrə verilən birləşdirilmiş qrantların tətbiqi müsbət rol oynaya bilər.

Ancaq əsas yük bələdiyyələrin öz üzərinə düşür, onlar öz gəlirlərini, o cümlədən vergili gəlirlərini artırmaq üçün mövcud olan, lakin tam istifadə edilməyən ehtiyat mənbələrini aşkar etməlidirlər. Bu sahədə əsas mənbə vergili gəlirlərin düzgün proqnozlaşdırılması və tam həcmdə yığılmasının təmin olunmasıdır.

Bələdiyyə maliyyəsinin möhkəmləndirilməsi üçün əsas mənbə rolunu isə bələdiyyə müəssisələrinin yaradılması və fəaliyyət göstərməsi ola bilər. Bələdiyyə müəssisələrinin yaradılması sahəsində dövlətin iştirakı da gücləndirilməlidir.

Bələdiyyə gəlirlərinin formalaşdırılmasında qeyri-vergi gəlirləri də mühüm rol oynayır. Lakin burada da istifadə olunmayan mənbələr kifayət qədərdir. Bələdiyyə əmlakından gəlirlər kifayət qədər artırıla bilər. Mühüm ehtiyat mənbələrindən biri bələdiyyə üzvləri arasında lotereyaların keçirilməsidir. Onun cəlbəedici olması üçün şərtləri bələdiyyə ilə sakinlər birlikdə müəyyən edə bilər.

ƏDƏBİYYAT SİYAHISI:

1. Bələdiyyələrin statusu haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Bakı, 2 iyul 1999, №: 698-İQ
2. Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Bakı, 7 dekabr 1999, №: 772-İQ
3. Bələdiyyələrin vergi xidməti orqanı haqqında Əsasnamənin təsdiq edilməsi haqqında barədə Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 17 iyun 2003, №: 478-İQ
4. Statistik məlumat bazası/AR DSK, stat.gov.az./menu/13/
5. Binəqədi rayonu M.Ə.Rəsulzadə bələdiyyəsinin məlumatları
6. Musayeva S.N. Bələdiyyə müəssisələrinin inkişafında maliyyə təminatı mexanizmi. AMEA II Elmi əsərlər №: 2, 2019, s. 69-77
7. Paşa T.Ə. Regionların inkişafında vergi qoyma mexanizmindən istifadənin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri // AMEA İqtisadiyyat İnstitutu, Elmi əsərlər, Bakı, 2015-№4, səh. 24-31, 0,6 ç.v.

Гурбанов Б.Ш., доцент

Проблемы формирования и увеличения муниципальных доходов

Резюме

Цель исследования: выяснение существующих проблем прогнозирования и поступления доходов муниципальных бюджетов.

Методология исследований: сравнительный и факторный анализ, системный подход.

Результаты исследований: подготовка рекомендаций и предложений для увеличения роли налоговых поступлений и решения существующих проблем в обеспечении доходов муниципальных бюджетов.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальные бюджеты, местные доходы, налоговые доходы, дотация.

Gurbanov B.Sh., Assoc. Prof.

Problems and ways to increase municipal revenues

Resume

Purpose of the research: explanation of existing problems and ways of their solution in forecasting and accumulation of municipal budget revenues in modern conditions.

Methodology of the research: comparative analysis, systematic approach.

Results of the research: recommendations and offers are provided to increase the role of taxed incomes and solution of the existing problems in the provision of municipal budget revenues.

Key words: local self-government, municipal budgets, local revenues, taxed incomes, dotation.

Daxil olub: 19.07.2019